



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(375)

Wspólne posiedzenie
Komisji Kultury
i Środków Przekazu (19.)
oraz Komisji Ustawodawczej (74.)
w dniu 6 sierpnia 2008 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (druk senacki nr 206).

(Początek posiedzenia o godzinie 9 minut 04)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

W imieniu pana przewodniczącego Andrzejewskiego i swoim witam państwa na posiedzeniu połączonych komisji: Komisji Kultury i Środków Przekazu oraz Komisji Ustawodawczej.

Witam zaproszonych do nas gości. Witam pana wiceministra kultury Tomasza Mertę – witam serdecznie. Witam towarzyszącego mu dyrektora departamentu, pana dyrektora Czubę. Witam wszystkich zaproszonych gości i oczywiście witam naszych legislatorów, a także członków obu połączonych komisji.

W porządku obrad dzisiejszego posiedzenia mamy jeden punkt: realizacja wyroku Trybunału Konstytucyjnego w zakresie zmiany projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

O przedstawienie projektu inicjatywy ustawodawczej Senatu proszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego, a później oddam głos panu ministrowi kultury.

Wszyscy ci, którzy byli zainteresowani, mają do wglądu opinię Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego dotyczącą projektu. Jednocześnie informuję, że ona oczywiście jest do dyspozycji i pan minister zapewne omówi ją w swoim wystąpieniu.

Proszę bardzo.

**Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Maciej Telec:**

Dziękuję bardzo.

Ta inicjatywa zmierza do realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego, w którym stwierdzono, że art. 31 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami jest niezgodny z konstytucją, ponieważ nakłada na inwestora obowiązek pokrycia kosztów badań archeologicznych bez zapewnienia mu odpowiedniej rekompensaty finansowej.

W nowelizacji zaproponowano, aby minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego udzielał dotacji na prace archeologiczne związane z robotami budowlanymi i nowymi zalesieniami lub zmianą charakteru dotychczasowej działalności leśnej na terenach objętych inwestycją, zaś udzielanie dotacji na finansowanie tych prac archeologicznych odbywałoby się na zasadach analogicznych do

zasad udzielania dotacji na prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Dziękuję bardzo.

Czy przedstawiciel Komisji Ustawodawczej – przepraszam, że wcześniej o tym nie powiedziałem – pan senator Trzeciński chce w jakiś sposób uzupełnić wystąpienie legislatora?

(Senator Marek Trzeciński: Nie, dziękuję.)

Oddaję głos panu ministrowi, ale przed wystąpieniem pana ministra jeszcze jedna ważna uwaga. Przed wspólnym posiedzeniem komisji odbyliśmy spotkanie z panem ministrem w związku z tym, że opinia ministerstwa ma, powiedziałbym, troszkę inną filozofię tego projektu. Jeżeli w toku dyskusji – oczywiście pozostawiam to do rozważenia przez składy połączonych komisji – okazałoby się, że członkowie połączonych komisji doszliby do wniosku, iż koncepcja przedstawiona przez ministerstwo w postaci szczegółowych założeń projektu, też realizująca wyrok, uzyskuje poparcie członków komisji, to pan minister wyraził zgodę, żeby z punktu widzenia rządu ten projekt mógł stać się przedłożeniem senackim i był do wykorzystania w toku prac połączonych komisji.

Panie Ministrze, oddaję panu głos.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Tomasz Merta:**

Dziękuję bardzo.

Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Bardzo dziękuję za zaproszenie na to spotkanie i bardzo się cieszę, iż Senat podjął inicjatywę w sprawie wyroku trybunału, który uznał jeden z artykułów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami za niezgodny z konstytucją.

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego także prowadzi od kilku miesięcy konsultacje w sprawie rozwiązania tego problemu i stworzenia alternatywnego zapisu legislacyjnego, który będzie dotyczył finansowania prac archeologicznych. Projekt ten w dużej mierze jest przygotowany i miał być właśnie skierowany do prac rządowych. Niemniej jednak wydaje nam się, że można by spróbować połączyć oba projekty: projekt zaproponowany przez Senat i projekt Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, tak ażebyśmy mieli jedną inicjatywę w sprawie rzeczywiście istotnej.

Na czym polega odmiennosc, przy różnych zbieżnościach, filozofii naszego projektu? Rozumiem, że opinia, którą przesłaliśmy, pokazuje, jak projekt senacki musiałby się zmienić, ażeby rzeczywiście skonsumować filozofię obu projektów. Otóż naszym zdaniem nie da się w projekcie nowelizacji ustawy, tak jak to jest w projekcie senackim, dopisać finansowania prac archeologicznych do innych dotacji konserwatorskich. One muszą mieć w istocie rzeczy osobną regulację, dlatego że Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku, iż przed rozpoczęciem inwestycji inwestor powinien mieć świadomość, że może liczyć na pewne określone dofinansowanie dotacji, a także musi ono być, jak uważa Trybunał Konstytucyjny, obligatoryjne.

Inaczej mówiąc, rozwiązanie, w którym dajemy prawo do starania się o dotację, ale tak naprawdę nie proponujemy żadnego mechanizmu, który wskazywałby, jaki jest procentowy wymiar finansowy przyznanej dotacji, czy będzie to 100%, czy mniej procent, może być zakwestionowane jako niezgodne z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego.

Dlatego nasze rozwiązanie tworzy osobny mechanizm przyznawania dotacji na badania archeologiczne. Ta osobność znajduje swoje uzasadnienie w odmiennym charakterze prac, dlatego że w przypadku normalnych dotacji konserwatorskich mamy do czynienia z ochroną zabytków, a więc z poprawianiem ich stanu, z remontowaniem, z konserwowaniem, z rewitalizacją, zaś w przypadku badań archeologicznych cel tak naprawdę jest inny. Otóż badania archeologiczne, takie inwestorskie są wykonywane przed rozpoczęciem inwestycji w tym celu, ażeby udokumentować stanowiska archeologiczne, wydobyć zabytki ruchome, ale nie ma przesłanki tego, żeby każde stanowisko przetrwało, tak? Dokumentowanie poprzedza czynności, które będą już nieodwracalne ze względu na realizację inwestycji.

Ten osobny mechanizm, proponowany przez ministra kultury, zakłada, iż osoba fizyczna czy jednostka organizacyjna, która będzie wykonywała badania archeologiczne, będzie mogła liczyć na dofinansowanie nadwyżki wartości prac powyżej... Może powiem to inaczej. Zakłada się, że nie będzie nadmiernym ciężarem dla właściciela przygotowującego się do danej inwestycji, jeżeli sam będzie musiał pokryć koszty badań archeologicznych, o ile będą one stanowiły mniej niż 2% kosztów całej inwestycji. Z kolei minister kultury i dziedzictwa narodowego byłby odpowiedzialny, musiałby refundować koszty badań, gdyby przekroczyły one 2% wartości całej inwestycji.

Z refundowanych badań archeologicznych wyłączone byłyby te podmioty, które naszym zdaniem nie powinny mieć prawa do takiej refundacji, a więc przede wszystkim podmioty prawa publicznego. Łatwo zgadnąć, iż mamy na myśli inwestorów budujących drogi, Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad – ze zrozumiałych względów, bo nie ma żadnego powodu, ażeby instytucja finansowana z budżetu państwa uzyskiwała refinansowanie prowadzonych przez siebie prac z innego działu budżetu. Podobnie też wydaje nam się, iż niecelowe będzie finansowanie prac, które są realizowane ze środków europejskich.

Mechanizm ten wydaje nam się klarowny. Z jednej strony stwarza jasną, czytelną sytuację dla inwestora przygotowującego się do inwestycji, wyraźnie wskazuje, na co ów inwestor może liczyć, to znaczy jakiego rodzaju pomoc publiczna go spotka, z drugiej zaś strony nie zwalnia właściciela z obowiązku ponoszenia pewnych kosztów inwestorskich w związku z badaniami archeologicznymi.

Co jeszcze należy nadmienić? Chciałbym też powiedzieć, że zakładamy, iż taki mechanizm mógłby być realizowany wyłącznie przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, więc byłby jeden podmiot, który udzielałby przyznawanych dotacji. Oczywiście szczegóły tej sprawy byłyby wyodrębnione w osobnym rozporządzeniu.

Zakładamy, że ze względu na podzielenie dwóch dróg dotacji, czyli dotacji na konserwację, tak jak one są w obecnym stanie prawnym, i dotacji na badania archeologiczne, będzie osobne, odrębne rozporządzenie, w którym minister określi szczegółowe warunki i tryb udzielania dotacji, a więc informacje dotyczące wniosków o udzielenie dotacji, spo-

sób ich rozliczania, rodzaj dokumentów niezbędnych do rozpatrzenia wniosku, to wszystko, co jest potrzebne, ażeby rzeczywiście wprowadzić ten mechanizm w ruch.

Należy jeszcze podkreślić jedną kwestię. Otóż jak do tej pory ze względu na filozofię ustawy zakładającą, że w przypadku inwestorskich badań archeologicznych płaci inwestor, że płaci ten, kto niszczy zabytki archeologiczne, minister kultury zgodnie z ustawą udzielał w ostatnich latach dotacji, ale wyłącznie na badania archeologiczne ratunkowe, a więc w sytuacjach, gdy jakieś stanowiska archeologiczne były zagrożone, przypadkowo odsłonięte, czyli w tym trybie, który nas dzisiaj interesuje, w trybie wspierania badań inwestorskich, minister kultury dotacji nie udzielał, dlatego też dysponujemy jedynie szacunkowymi informacjami na temat tego, jak wielkie mogą być koszty badań archeologicznych.

Z naszych szacunków wynika, że w roku 2007 mogły one przekroczyć sumę ponad 100 milionów zł. Oznaczałoby to, że gdyby przyjąć proste rozwiązanie, w którym zakładamy refinansowanie prac archeologicznych czy badań archeologicznych, to wtedy suma pieniędzy na badania archeologiczne w istocie rzeczy przekracza te środki, które budżet państwa przekazuje ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego na różnego rodzaju dotacje przy zabytkach, bo ten budżet w roku 2008 wynosi około 100 milionów zł.

Rozwiązanie, które my proponujemy, daje możliwość zapanowania nad obciążeniem budżetu z tytułu refundowania prac archeologicznych, po pierwsze, ze względu na to, że wyznaczamy pewną granicę tego, co jest obciążeniem właściciela, ale ta granica pokazuje też, że nie jest to obciążenie nadmierne, bo trudno 2% uznać za obciążenie nadmierne, i refinansujemy to, co jest ponad te 2%, po drugie, ze względu na wykluczenie takich właśnie podmiotów jak podmioty prawa publicznego.

Z naszych szacunków wynika, że przy zaproponowanym rozwiązaniu, które byłoby połączeniem nowelizacji senackiej z przygotowywanym projektem Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, koszt obciążenia budżetu państwa byłby, można by powiedzieć, znacznie niższy i wynosiłby – różne są szacunki – od 9 milionów zł, a na pewno nie przekroczyłby kilkunastu milionów złotych. Byłoby to wtedy rozwiązanie racjonalne i – jak nam się wydaje – zgodne z orzeczeniem czy sentencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego i uzasadnieniem do tego wyroku.

Zawsze oczywiście są dwie możliwości, to znaczy jedna jest taka, że inicjatywa senacka może iść osobną drogą i wtedy spotka się z projektem rządowym w Sejmie, ale drugie rozwiązanie, o którym rozmawialiśmy wcześniej z panem przewodniczącym, polega na tym, ażeby projekt przygotować teraz wspólnie i przedłożyć, tak żeby była jedna inicjatywa w sprawie wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Wydaje mi się, że to rozwiązanie jest bardziej sensowne i poddaję je pod rozwagę Wysokiej Komisji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Dziękuję panu ministrowi.

Otwieram dyskusję...

Jeżeli państwo pozwolą, to jeszcze zapytam, czy przedstawiciele Biura Legislacyjnego chcą zabrać głos.

(Główny Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Piotr Radzewicz: Tak.)

Bardzo proszę, Panie Piotrze.

**Główny Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Piotr Radzewicz:**

Dziękuję bardzo.

Chciałbym państwu w kilku zdaniach wyjaśnić, co legło u podstaw inicjatywy senackiej, dlaczego koncepcja, którą zaproponował Senat, nieco różniła się od przedłożenia rządowego. Od razu uprzedzę, jakie jest stanowisko Biura Legislacyjnego, i powiem, że my również uważamy, iż byłoby zasadne, aby przychylnie odnieść się do propozycji rządowych. Mamy małe zastrzeżenia, ale w trakcie procedury będzie jeszcze okazja, żeby je zgłosić. One mają charakter legislacyjny.

Jeżeli zaś chodzi o wykonanie wyroku, muszę powiedzieć, że od razu, na samym początku spotkaliśmy się z dużym dylematem, w jaki sposób implementować rozstrzygnięcie trybunału do obowiązującej ustawy, ponieważ standard finansowania ze środków publicznych ochrony zabytków okazał się być oparty na nieco innych założeniach niż te, na których zostało wydane rozstrzygnięcie trybunału. Otóż dzisiaj sytuacja wygląda w ten sposób, że każdy może ubiegać się o dotacje ze środków z budżetu państwa na dofinansowanie badań, prac konserwatorskich, remontowych oraz robót budowlanych. Ustawa przewiduje odpowiednią wysokość, maksymalny pułap finansowania ze środków publicznych, z budżetu państwa, przewiduje również, że forma udzielania tej dotacji to umowa. Do tej pory te zasady nie obejmowały refundacji badań archeologicznych.

Po wejściu w życie wyroku trybunału stało się jasne, że jeżeli chodzi o badania archeologiczne, ale trzeba też jasno powiedzieć, iż trybunał wypowiadał się tylko na temat badań archeologicznych, a nie na temat dotacji na inne formy ochrony zabytków, uczestnictwo finansowe państwa musi przybrać formę obligatoryjną, czyli trybunał stwierdził, że właściciele nieruchomości w przypadku badań archeologicznych muszą uzyskać ze strony państwa jakąś rekompensatę finansową, co więcej, doprecyzował, że ta jakaś rekompensata finansowa musi być współmierna. Trybunał powołał się przy tym na konieczność ochrony prawa własności.

Biuro Legislacyjne miało do wyboru albo przenieść in extenso rozstrzygnięcie trybunału do ustawy... Wówczas powstałaby sytuacja, w której osoby ubiegające się o dotacje na badania archeologiczne byłyby w lepszym położeniu, miałyby mocniejszą podstawę, mechanizm przyznawania im środków publicznych byłby łatwiejszy niż w przypadku osób, które ubiegałyby się o dotacje na przykład na prace konserwatorskie, w tym również prace konserwatorskie zabytków wpisanych do rejestru zabytków. Mógłby więc powstać zarzut, że taka zmiana preferuje, faworyzuje jedną grupę podmiotów kosztem drugiej. Oczywiście badania archeologiczne i prace konserwatorskie czy remontowe to są zupełnie inne kwestie, to są sprawy o innym charakterze, niemniej jednak to wszystko trzeba uwzględnić w kontekście obowiązku ochrony dziedzictwa kulturowego.

W tym miejscu można też powiedzieć, że nierzadko z punktu widzenia polityki państwa w tym zakresie jest korzystniejsze, żeby priorytet wydawania środków pieniężnych był nakierowany raczej na ochronę czy remont obiektów wpisanych do rejestru zabytków niż na prace konserwatorskie. Powstał więc dylemat zróżnicowania charakteru prawnego dotacji wewnątrz ustawy.

Oczywiście było możliwe, żeby ten standard podnieść dla wszystkich rodzajów dotacji, czyli żeby wprowadzić obowiązkową dotację z budżetu państwa również na pozostawienie

stałe prace konserwatorskie czy remontowe, przy czym, po pierwsze, nie mieliśmy do tego mandatu, nie mogliśmy tego wyrównać, podnosząc ten standard w stosunku do całości ustawy, ponieważ nie było to związane wprost z wykonaniem wyroku, a po drugie, nie potrafiliśmy oszacować kosztów, jakie mogłoby to spowodować dla budżetu państwa.

Zdecydowaliśmy się więc na to, żeby powiązać sposób finansowania badań archeologicznych z obowiązującymi dzisiaj regulacjami dotyczącymi dotowania ochrony zabytków i nanieść na tę regulację niezbędne poprawki, które wynikały z wyroku, czyli wprowadziliśmy obligatoryjność dotacji, wprowadziliśmy górny pułap przyznawania dotacji. W typowych przypadkach jest to 50% koniecznych nakładów poniesionych przez inwestora, a w przypadkach wyjątkowych ta kwota może osiągać 100%. Zrezygnowaliśmy również z konstrukcji umowy na rzecz dotacji. W naszym przekonaniu była to dotacja w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, dotacja celowa z budżetu.

Projekt ministerstwa opiera się na nieco innych założeniach, jednak również zmierza on do wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Należy stwierdzić, iż jest to całościowa, komplementarna propozycja, która w takim kształcie, jeżeli państwo podzieliliby nasze zdanie, powinna być implementowana do projektu senackiego, żeby zachować jej koherentność. Dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Otwieram dyskusję...
Jeszcze pan minister.
Proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Tomasz Merta:**

Dwa zdania.

Otóż ja chcę powiedzieć, iż rozumiem niepokój pana legislatora, ale chciałbym uzupełnić, że tak powiem, pejzaż, w którym się znajdujemy. Jeśli chodzi o realne potrzeby, gdybyśmy brali pod uwagę dotacje na konserwację zabytków, ochronę zabytków, na rewitalizację, to są to ogromne pieniądze i w dużej mierze istnieje bardzo wielka trudność z rozstrzygnięciem tego, co możliwe do wykonania, co pożyteczne, co rzeczywiście niezbędne, konieczne, a co zbyteczne.

To będzie samo w sobie niezmiernie uznaniowe, ale też, żeby podać przykład liczb, w obrębie których się obracamy, powiem, iż generalny konserwator zabytków, dysponując w zeszłym roku, w 2007 r. sumą przekraczającą, powiedzmy, 120–140 milionów zł, otrzymał podania w sprawie różnego rodzaju konserwacji zabytków na sumę przekraczającą 700 milionów zł. To tylko ci, którzy się zgłosili. Tak więc jest to potencjalnie ogromne obciążenie dla budżetu państwa.

I teraz tak: co do wprowadzenia innego mechanizmu, to oczywiście ma pan rację, że w tej chwili, po przyjęciu tego rozwiązania w ustawie pojawiają się dwa mechanizmy dotacji. W przypadku zabytków, często bezcennych czy najcenniejszych, dotacja będzie miała charakter warunkowany zasobnością budżetu państwa, czyli każdy właściciel zabytku wpisanego do rejestru zabytków będzie mógł ubiegać się o datację i otrzymać ją na takich zasadach, że będzie to 50%, w niektórych przypadkach

znacznie więcej, w każdym razie będzie mógł ją otrzymać bądź nie, w zależności od zasobności kasy państwowej. Jeśli zaś idzie o badania archeologiczne, to Trybunał Konstytucyjny wymusza na nas obligatoryjność tej dotacji, więc to jest różnica.

Proszę jednak zwrócić uwagę na odmiennność, która kryje się w następującej kwestii. W przypadku, gdy ktoś jest właścicielem zabytku i chodzi o konserwację tego zabytku, jest to jednak inna sytuacja niż wtedy, gdy właściciel jakiegoś terenu chce zrealizować inną inwestycję. Trybunał tak naprawdę zajmował się badaniami archeologicznymi nie jako częścią ochrony dziedzictwa kulturowego, tylko patrzył z punktu widzenia możliwości wykonywania prawa własności, czyli badania archeologiczne są czymś, co powstrzymuje kogoś od zrealizowania innej inwestycji.

A więc są to jednak dwie odmienne czynności. Czym innym jest konserwowanie zabytku, a czym innym jest przeprowadzenie badań nie dla samych badań, bo tak badań archeologicznych w istocie rzeczy się nie prowadzi, one muszą być uwarunkowane potrzebą. Te prace są potrzebne po to, aby zrealizować inwestycje: przyłączyć w ogródku, zalesienie, drogę. W tym zakresie ochrona zabytków ma z punktu widzenia Trybunału Konstytucyjnego charakter uboczny wobec podstawowej sprawy, czyli sprawy wykonywania prawa własności.

Tak więc dotacja w tym przypadku jest potrzebna, aby realizować prawo własności. Jest to inna sytuacja, bo otrzymanie dotacji bądź jej nieotrzymanie w przypadku, gdy jest się właścicielem obiektu zabytkowego, nie narusza możliwości wykonywania prawa własności. Dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Pozwolę sobie pierwszy zabrać głos. Podam jeszcze jedną informację celem uzupełnienia wystąpień obu panów. Ja chciałbym podziękować panu Piotrowi Radziejewiczowi za projekt, który przygotowaliśmy w toku prac Komisji Ustawodawczej.

Chcę odnośnie do projektu rządowego powiedzieć, że jest on teraz na etapie uzgodnień międzyresortowych, więc od strony, powiedziałbym, procedury legislacyjnej w praktyce pewnie wyglądałoby to z uwagi na wakacje parlamentarne w taki sposób, że w momencie, kiedy nasz projekt senacki trafiłby do Sejmu, spotkałby się z projektem rządowym.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ja patrzę także przez pryzmat tego, że z perspektywy naszej pracy w Senacie bardziej komfortowa jest sytuacja, w której projekt senacki jest tożsamy z projektem rządowym, bo wtedy mamy gwarancję, że nasze przedłożenie wraca w takim kształcie, w jakim opuściło Senat, czy w kształcie maksymalnie zbliżonym. Tak jak było powiedziane, oba projekty realizują wyrok trybunału i w tym zakresie nie ma wątpliwości.

Pojawia się nowe zadanie, czyli refundacja badań archeologicznych. Z punktu widzenia wszystkich inwestorów jest to bardzo ważna informacja i oczywiście także z tego względu zależy nam na jak największej szybkości prac legislacyjnych, bo do tej pory w stosunku do tych, którzy musieli takie zadanie wykonać, o takie środki wystąpić, była inna sytuacja niż po wejściu w życie projektu. Prosiłbym, żebyśmy dyskutując na forum połączonych komisji, także te uwarunkowania mieli na uwadze.

W kolejności zgłoszeń wystąpią pan senator Skurkiewicz, pan senator Kieres, pan senator Trzcziński i pan senator Sepioł.

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze!

Jedna uwaga. Rzeczywiście słusznie pan przewodniczący zauważył, że te prace powinny być...

(Głos z sali: Proszę bliżej mikrofonu.)

...podjęte wspólnie z ministerstwem, tak aby projekty były tożsame czy też zbliżone do siebie.

Ja mam tylko jedną uwagę, choć nie chciałbym dyskutować odnośnie do tych zapisów z osobami, które są o wiele bardziej kompetentne, z prawnikami. W propozycji, którą przedstawiło Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, niepokoi mnie szczególnie jeden zapis: propozycja wprowadzenia art. 82b. Zdziwiłbym się i byłbym zaskoczony, gdyby w tak ważnym akcie prawnym został uruchomiony mechanizm pewnego dualizmu, finansowania alternatywnego, polegający na tym, że badania może finansować budżet państwa, ale jeżeli ktoś nie będzie chciał zwrócić się do ministerstwa, to może zwrócić się do samorządu lokalnego.

Mało tego, jeżeli chodzi o art. 82b, nie ma wskazanego źródła, skąd samorząd ma pozyskać fundusze na realizację tego typu działań. Wiadomo, że być może będą to niewielkie środki, ale w skali budżetu na przykład samorządów wiejskich, niewielkich gmin może okazać się, że są to środki w znaczącej wysokości. Dlatego ja jako osoba, która pracowała w samorządzie, byłbym osobiście zdecydowanie przeciwny tego typu rozwiązaniu, aby nakładać dodatkowy obowiązek na samorząd, nie podając źródła finansowania. Jako osoby stanowiące prawo też nie możemy mówić: wy sobie to zróbcie, ale pieniądze gdzieś tam sobie wyszperajcie i poszukajcie, być może znajdziecie je w swoim budżecie.

I jeszcze jedna sprawa, ale to już skierowana do pana przewodniczącego Kwiatkowskiego. Ja nie wiem, bo państwo w większości jesteście prawnikami, czy rzeczywiście jest tak...

(Senator Leon Kieres: W mniejszości.)

Może w mniejszości.

(Senator Leon Kieres: Zdecydowanej.)

Jest jeszcze jeden zapis, o który chciałbym zapytać. Chodzi mi o trzecią propozycję, mówiącą, że po art. 82 dodaje się art. 82a, w którym jest ust. 4, a w nim sformułowanie „jak dla zaległości podatkowych”. Czy rzeczywiście jest standardem, że w aktach prawnych powinno zapisywać się tego typu sformułowania, czy nie? Mam co do tego pewne wątpliwości.

Przede wszystkim jednak mówię o propozycji dotyczącej art. 82b, bo ten zapis jest rzeczywiście bardzo niepokojący. Chyba zbyt daleko ingerujemy w tym zakresie w samorząd. Dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Przepraszam, proponuję, żeby po każdym pytaniu były odpowiedzi ze strony ministerstwa.

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Tomasz Merta:**

Dziękuję bardzo.

Ja chciałbym uspokoić pana senatora. Tak naprawdę punkt, o którym pan mówi, nie nakłada obowiązku na samorząd, lecz daje mu możliwość.

Chcę powiedzieć, że w poprzedniej kadencji były równocześnie dwie inicjatywy, zarówno Senatu, jak i Sejmu, które zmierzały do jasnego wskazania w ustawie, że w przypadku konserwacji zabytków istnieje możliwość udzielania takich dotacji także przez samorząd województwa, dlatego że nie było takiego bezpośredniego rozstrzygnięcia w ustawie. Punkt, o którym pan mówi, jasno wskazuje, iż dotacja może zostać udzielona przez organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa.

Tak naprawdę dotyczy to zresztą nie tej kwoty, która pochodzi od ministerstwa właściwego do spraw kultury, dlatego że minister właściwy do spraw kultury będzie finansował owe badania archeologiczne wtedy, gdy przekroczą one 2% wartości całej inwestycji. Z kolei samorządowi dajemy tę możliwość, gdy będzie on uważał, że kwestia zrefundowania tych 2%, czyli tego, co jest poniżej kwoty, którą będzie refinansował minister właściwy do spraw kultury, z jakichś względów jest dla niego ważna. To jest tylko możliwość.

Ja osobiście uważam, że w żadnym razie nie jest to niebezpieczne, ale po prostu daje większą szansę kształtowania swojej polityki i podejmowania działań przez jednostki samorządu terytorialnego. Dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Ja mam prośbę – bo jest to zapis projektu rządowego – o odniesienie się też do sformułowania „jak dla zaległości podatkowych”.

(Senator Wojciech Skurkiewicz: To już jest wyjaśnione.)

Tak? Dobrze.

(Senator Wojciech Skurkiewicz: Jeśli mogę jeszcze tylko słówko...)

Proszę.

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Panie Ministrze, wobec tego zapewne państwo dysponujecie szacunkowymi danymi i jakimiś informacjami, ile pieniędzy należałoby się inwestorom, których koszt inwestycji jest poniżej 2%, a ile tym, których koszt jest powyżej 2%. Mówię o danych szacunkowych. Wydaje mi się bowiem, że zdecydowana większość inwestorów to będą ci poniżej 2% i około 2%, przez co na samorzady będzie nakładany o wiele większy ciężar finansowy niż na budżet państwa.

(Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego Tomasz Merta: Panie Senatorze, nie nakładamy żadnego ciężaru na samorząd.)

Dobrze, to inaczej. Gdybym ja był, Panie Ministrze, inwestorem i okazałoby się, że mam kierować się ze swoją prośbą czy ze swoim pismem do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, pewnie jeszcze osobiście zawieźć je i fatygować ministerstwo...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Momencik.

...jechać 600 km i złożyć je w ministerstwie, to na pewno wybrałbym wariant, żeby przejechać 20 km do urzędu gminy czy na przykład do urzędu marszałkowskiego i tam je złożyć. Ja mówię z czysto praktycznego punktu widzenia.

Jeszcze raz powtarzam, że dla mnie stwarzanie alternatywy w akcie prawnym jest sytuacją przynajmniej dziwną. Akt prawny powinien być jasny, klarowny, przejrzysty i powinien prowadzić do jasno określonego celu. Jeżeli stwarzamy pewną alternatywę, to już z punktu widzenia pierwszych kroków jest to sytuacja przynajmniej dziwna. Akt prawny powinien być jasny, klarowny i przejrzysty.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Tomasz Merta:**

Panie Senatorze, wydaje mi się, że sytuacja jest jednak bardzo klarowna. Proszę też zwrócić uwagę, że ministerstwo będzie miało swój obligatoryjny mechanizm zwrocenia pieniędzy w przypadku, gdy koszt inwestycji przekroczy 2%.

Jeżeli zaś chodzi o samorząd, to dajemy mu jedynie możliwość podejmowania uchwał w tych sprawach, które dla niego są istotne i co do których uważa, że chciałby w jakiś sposób refundować ten czy inny koszt. To nie jest kwestia, która w jakikolwiek sposób zaburza główny mechanizm. Jest analogiczna do rozwiązania obowiązującego w całej ustawie...

(Rozmowy na sali)

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Ja proszę o to, żebyśmy wysłuchali pana ministra.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Tomasz Merta:**

Jest analogiczna do rozwiązania obowiązującego w całej ustawie, gdzie są procedury, jest staranie się o pomoc publiczną u generalnego konserwatora zabytków i u wojewódzkich konserwatorów zabytków, a równocześnie istnieje możliwość udzielania dotacji przez samorządy. Nie jest to obligatoryjne dla samorządów, niemniej jednak niektóre samorządy podejmują takie decyzje i rzeczywiście starają się wspierać ochronę zabytków.

Tak więc ten mechanizm, z jednej strony obowiązkowy, a z drugiej strony warunkowany wolą samorządu, istnieje w ustawie, a to, co w tym miejscu proponujemy, jest rozwiązaniem analogicznym, które nie zakłada, że ktoś dostanie dwa razy te same pieniądze, ani też w żadnym przypadku nie zakłada, że samorząd jest do czegośkolwiek zobowiązany.

Powiedziałbym, że ten artykuł nie jest kluczowy dla kośćca całego rozwiązania, które proponujemy. On po prostu daje samorządom taką możliwość. Jeżeli Senat nie będzie uważał, iż danie tej możliwości jest zasadne, to ten artykuł oczywiście może zniknąć z projektu, prawda? Mnie jednak wydaje się, że słowo „może” nie nakłada na nikogo obowiązku, ale daje większą przestrzeń do samodzielnego kształtowania swojej polityki i swoich działań. Dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Pan przewodniczący Kieres, proszę bardzo.

Senator Leon Kieres:

Dziękuję.

Mam kilka pytań o charakterze legislacyjnym, zwłaszcza odnośnie do art. 82b i 82c, przy czym pytania te mogą wydawać się panu ministrowi zbędne, ale na pierwszy rzut oka widzę pewne problemy.

Wracam do problemu, o którym mówił pan senator Skurkiewicz, przy czym pomijam zagadnienie – określiłbym je krótko – roszczeń. Pan minister ma rację, że jest w tym zakresie alternatywa: może być udzielona, czyli nie ma obligacji. To nie jest przepis nakładający obowiązek taki jak w przypadku ministra, gdzie jest powiedziane, że minister udziela dotacji. W tamtym przypadku jest już oczywiście imperatyw, oblig.

Jest jednak inny problem. Ja prosiłbym pana ministra o to, żeby odpowiedział mi pan na następujące pytanie, jeśli idzie o ust. 1 w art. 82b: jak ministerstwo rozumie sformułowanie „na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale”? Czy ma to być uchwała generalna, określająca zasady udzielania dotacji i dopiero na podstawie takiej uchwały udziela się dotacji?

Przypominam, że gdy idzie o środki finansowe, to i ustawa o finansach publicznych, i ustawy ustrojowe przewidują podejmowanie uchwał określających zasady na przykład zbywania nieruchomości. Najpierw rada musi podjąć uchwałę kierunkową, a następnie na jej podstawie wójt, burmistrz, prezydent, starosta, zarząd województwa, zarząd powiatu podejmują określone czynności w sprawie nabycia lub zbycia nieruchomości. Jest zresztą powiedziane, że do czasu podjęcia takiej uchwały każdorazowo jest wymagana zgoda organu uchwałodawczego. Jeśli rada gminy nie podjęła uchwały o zasadach zbywania lub nabywania nieruchomości, to wójt lub burmistrz może zbywać lub nabywać nieruchomości, ale po uprzedniej zgodzie.

Czy pan minister, ministerstwo uważa, że powinna być uchwała kierunkowa, która przewidywałaby, że rada gminy wyraża zgodę na dotowanie, na przekazywanie tego rodzaju dotacji, mówił, jakie są zasady, a dalej już wójt czy burmistrz decyduje, jak te środki będą podejmowane?

Jednocześnie przypominam, że każdy wydatek jednostki samorządu terytorialnego powinien być preliminowany w budżecie. To nie jest tak, że wnioski sobie wpłyną, wójt będzie udzielał dotacji lub nie będzie jej udzielał. Z czego? Z rezerwy? To też jest bardzo istotny problem, który jest związany z ust. 1.

Kolejny problem dotyczy ust. 2. Być może są to błędy redakcyjne, techniczne. Państwo piszecie o łącznej kwocie dotacji udzielonych przez podmioty, o których mowa w ust. 1, czyli przez samorząd województwa, powiatu i gminy. Czy państwu chodziło o samorząd gminy, powiatu i województwa oraz ministra kultury? To nie jest

przecież to samo, prawda? Jeśli w ust. 1 chodzi panom tylko o trzy jednostki samorządu, trzy kategorie, to rozumiem, sprawy nie ma.

Większy problem jest z ust. 1 w art. 82c, bo jest w nim powiedziane, że minister określił, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki i tryb udzielania dotacji, o której mowa w ust. 1. To jest chyba błąd, prawda? Powinno chyba być: w art. 82a, prawda? Tak wynika z państwa uzasadnienia, w którym jest mowa, że przepis art. 82c ust. 1 zawiera delegację do wydania rozporządzenia określającego tryb udzielania przez ministra dotacji na badania archeologiczne. A więc trzeba to poprawić.

Podobny kiks jest w ust. 2, gdzie też jest mowa, że w rozporządzeniu w szczególności należy określić tryb postępowania z wnioskami o udzielenie dotacji, o której mowa w ust. 1, a ust. 1 mówi o rozporządzeniu, więc znów chyba chodzi o art. 82a. To jest błąd typowo redakcyjny.

Z kolei merytoryczne pytanie w związku z tak zaproponowanym art. 82c jest następujące. Jeżeli minister ma określić w formie rozporządzenia postępowanie z wnioskami, a więc sposób składania, rodzaj dokumentów itd., to czy nie widzicie panowie problemu z postępowaniem z wnioskami kierowanymi do jednostek samorządu terytorialnego? W tym przypadku procedura będzie jasna, jednoznacznie określona przez ministra, a w tamtym przypadku? Właśnie, nie mamy uchwały kierunkowej, bo nie wynika to wprost z art. 80b, nie ma uregulowanego postępowania.

Ja rozumiem, że stosuje się k.p.a., że to jest decyzja, bo to jednak będzie musiała być decyzja organu wykonawczego itd., ale takie same postępowania administracyjne są regulowane przez kodeks postępowania administracyjnego, gdy idzie o wnioski kierowane do ministra. W przypadku wniosków kierowanych do ministra będziemy mieli rozporządzenie, w przypadku wniosków kierowanych do jednostek samorządu terytorialnego nie. To nie są zarzuty, żeby nie było wątpliwości, ale są pewne problemy, które mam z interpretacją tego rozwiązania.

Wczytując się głębiej w te rozwiązania prawne, które ja popieram – mówię to, żeby też nie było wątpliwości, że ja chcę cokolwiek utracić, bo chciałbym pomóc, aby ani w Senacie, ani zwłaszcza w Sejmie, bo tam będzie istotny problem przy rozpatrywaniu tego projektu, a także później w praktyce nie było żadnych problemów – chcę jeszcze zwrócić uwagę na następującą sprawę. W art. 82c ust. 2 jest mowa, że rozporządzenie ma również wskazać, jakie postanowienia powinna zawierać umowa o udzielenie dotacji.

Proszę pamiętać, że wybór wykonawcy, który będzie przeprowadzał roboty archeologiczne – tak podejrzewam, mówię to trochę umysłem świeżym, niespecjalnie zmaconym wiedzą, jeśli idzie o ten problem, ale tak mi się wydaje – będzie odbywał się w trybie ustawy o zamówieniach publicznych, prawda? A więc właśnie. Jak daleko to rozporządzenie będzie szło i czy w ogóle będzie mogło wskazać, jakie postanowienia powinna zawierać umowa o udzielenie dotacji. Prosiłbym tylko o informację, co państwo mieliście na myśli, bo to rozporządzenie będzie określało, jak głęboko zasady wynikające z rozporządzenia będą mogły ingerować w stosunki umowne, których istotną treścią będą: wybór wykonawcy, określenie kwot, zasady itd. z ustawy o zamówieniach publicznych. Ja przepraszam, ale to tak z zainteresowania...

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Zanim oddam głos panu ministrowi, powiem, że były w tym zakresie także przemyślenia naszych legislatorów, więc od razu proszę o uzupełnienie.

**Główny Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Piotr Radzewicz:**

Chciałabym doprecyzować czy poszerzyć pytanie pana profesora Kieresa. Czy mianowicie przy koncepcji, którą zaprezentowało ministerstwo, a więc obligatoryjnej dotacji na badania archeologiczne, kiedy wiadomo, że jeśli będzie zrealizowany stan faktyczny, to ministerstwo będzie musiało udzielić dotacji, kiedy są również wskazane ustawowo przeliczniki, w jakiej wysokości należy tej dotacji udzielić, a zatem cały mechanizm jest zawarty w ustawie, można jeszcze w ogóle posługiwać się pojęciem „umowa o udzielenie dotacji”? Czy w tym przypadku mamy do czynienia z umową? Ja rozumiem, że na gruncie aktualnie obowiązującego stanu prawnego przy innych dotacjach mamy umowę, ale czy przy tym mechanizmie posługiwanie się pojęciem umowy jest jeszcze zasadne?

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Tomasz Merta:**

Odpowiadając po kolei, powiedziałbym tak. My zakładamy – być może jest to w nieprecyzyjny sposób zapisane i w związku z tym ten zapis powinien być zmieniony – iż oczywiście dyspozycja, która jest w art. 82b ust. 1, dotyczy przede wszystkim wydanej przez organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa takiej właśnie uchwały kierunkowej, o której mówił pan senator, a która będzie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, dlatego przyjąłem...

Senator Leon Kieres:

Przepraszam, że przerwę, ale powiem to, nim umknie mi myśl. Ja zastanawiam się, czy nie powinniśmy, Panie Doktorze, sprawdzić w ustawie o finansach publicznych czy w podziałkach klasyfikacji budżetowej... Czy jeśli gminy miałyby mieć taki obowiązek lub też mogłyby udzielać takiej dotacji, nie powinny znaleźć się tam jakieś sformułowania czy coś takiego? Jak bowiem powiedziałem, bez budżetu my możemy wszystko pisać. Jeśli gmina nie umieści środków w budżecie, to możemy ją nawet zobowiązać, nic nie będzie, nic się nie stanie.

**Główny Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Piotr Radzewicz:**

Generalnie należałoby zajrzeć do ustaw ustrojowych dotyczących samorządu terytorialnego i zobaczyć, czy już dzisiaj nie funkcjonują w nich podstawy prawne do

wydawania tego typu abstrakcyjnych i generalnych uchwał, coś jak zasady funkcjonowania targowiska, o czym wspominał pan profesor Kieres, bo być może wyważamy otwarte drzwi i w ustawach ustrojowych to wszystko jest. Samorząd terytorialny poradzi sobie, bo jest jasne, że na podstawie generalnej i abstrakcyjnej uchwały organu stanowiącego organ wykonawczy będzie przyznawał dotacje w drodze indywidualnych aktów, jeśli oczywiście będzie taka potrzeba, możliwość i będzie to celowe z punktu widzenia interesu samorządu.

A więc ja, jeżeli można, proponowałbym, żeby może ominąć ten fragment dyskusji. My sprawdzilibyśmy, czy istnieje problem instytucjonalny. Wówczas ewentualnie na dalszym etapie prac nad projektem naniesiono by odpowiednie zmiany.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Ja jeszcze – przepraszam, oddając już głos panu ministrowi – przypomnę, iż na przykład w samorządzie funkcjonuje bardzo podobne rozwiązanie, polegające na tym, że kierunkowo rada gminy przyjmuje założenia programu o tak zwanej pomocy *de minimis*. Na ogół jest ona adresowana do targowisk, które modernizują się, a później indywidualną decyzję w każdej kolejnej sprawie podejmuje już wójt, burmistrz, prezydent. A więc podobne konstrukcje już funkcjonują. Ja też nie mogę teraz odwołać się do konkretnych zapisów, tym bardziej do uchwał poszczególnych rad.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak.

Panie Ministrze, proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Tomasz Merta:**

Ja chciałbym państwu uświadomić, że tak naprawdę tego rodzaju uchwały w sprawach dotyczących ochrony zabytków są podejmowane przez samorzady, przede wszystkim przez samorzady województw, czyli tak naprawdę już na podstawie tej ustawy istnieje cały mechanizm, dzięki któremu samorzady ustanawiają pewne budżety, które są gotowe przeznaczyć na dotacje na ochronę zabytków, ustanawiają zasady w tych uchwałach, także zasady ubiegania się o owe dotacje. Jest to kwestia, która nawet nie wymaga sięgnięcia do innych ustaw, tylko wydaje się, że funkcjonuje na podstawie ustawy o ochronie zabytków nie w odniesieniu do badań archeologicznych, ale w odniesieniu do innych ustaw.

Senator Leon Kieres:

Moje zaniepokojenie, Panie Ministrze, wiąże się z tym, że obecna redakcja art. 82b ust. 1 powoduje jednak powstanie pewnego niebezpieczeństwa, iż – już nie chcę wchodzić w szczegóły – może ona być też interpretowana w ten sposób, że w każdym przypadku musi być podjęta uchwała rady.

(Głos z sali: Uchwała jako decyzja.)

Jako decyzja.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Tomasz Merta:**

Panie Senatorze, bezdyskusyjnie zgadzam się na przeformułowanie tego, tak aby w pełni oddawało intencję tworzenia pewnej uchwały kierunkowej, jak pan powiedział, która będzie potem podstawą do działania organów gminy czy samorządu wojewódzkiego, bo najczęściej, szczerze mówiąc, tego rodzaju działanie dotyczy samorządu wojewódzkiego. To jedna sprawa.

Teraz kwestia druga. Jeżeli chodzi o ust. 2 w art. 82b, to ja chcę powiedzieć, że tym razem to nie jest usterka legislacyjna, tylko świadome rozstrzygnięcie. Jeżeli byłoby tak, że różne jednostki samorządu udzielają dotacji, która zostaje udzielona w przypadku konkretnego zamierzenia inwestorskiego, to suma nie powinna przekroczyć 2% kosztów planowanych działań, dlatego że to, co powyżej 2%, refunduje minister. Dlatego więc minister świadomie nie został wymieniony, bo dotyczy to tego, co poniżej 2%.

Co do usterek legislacyjnych, to ust. 1 rzecz jasna wymaga zmian i poprawek. Przepraszamy za bardzo dużą niedoskonałość tekstu, który przedstawiliśmy.

Jeśli chodzi o rozporządzenie, to ja w tej chwili nie jestem w stanie, bo nie mam przed sobą dokumentów, przywołać z pamięci rozstrzygnięć, które są w innym obowiązującym rozporządzeniu do tej samej ustawy, gdzie jest mowa o dokumentach niezbędnych do rozpatrzenia wniosku i rozliczenia dotacji. W przypadku innych wniosków o konserwację zabytków także spotykamy się z tym samym problemem, ponieważ poza podmiotami kościelnymi inne także działają w warunkach ustawy o zamówieniach publicznych.

Inaczej mówiąc, w tej chwili nie jestem w stanie pokazać tekstu rozporządzenia dotyczącego nie prac archeologicznych, tylko innych prac konserwatorskich, ale on jest, obowiązuje. A więc kwestie dotyczące czy kosztorysów inwestorskich, czy kosztorysów powykonawczych są dość spójnie rozwiązane. Te dotacje są udzielane co roku.

Jeszcze pan legislator o coś pytał.

(Głos z sali: Umowa.)

Umowa. Chcieliśmy zachować pewną jednolitość zawieranych umów także ze względu właśnie na sprawy, które wiążą się z postępowaniami, z taką nieoczywistością, że jest kosztorys, potem jest przetarg, czyli zamówienie publiczne. Inaczej mówiąc, wydawało nam się, że co do szczegółów będzie jednak potrzebna umowa. Wymaga to jednak jakiejś osobnej refleksji i rozmowy, bo rozumiem, iż pańskie stanowisko byłoby takie, że jest to prosta dotacja refundacyjna, tak?

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Proszę bardzo, Panie Legislatorze.

**Główny Ekspert do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Piotr Radzewicz:**

Sprecyzuję. Wydaje mi się, że mówienie o umowie o udzielenie dotacji jest niezasadne, ponieważ obowiązek udzielenia owej dotacji wynika wprost z ustawy. Co

więcej, sposób naliczania tej dotacji i to, że pieniądze zostaną potem przekazane, też jest, można powiedzieć, ex lege, jeżeli spełnione zostaną określone okoliczności faktyczne. Z kolei to, jak weryfikuje się dokumenty, nadzoruje osobę, która dostała pieniądze, czy ona wydała je prawidłowo, czy cel był rzeczywiście taki, jaki ona zapowiedziała, jest zupełnie inną sprawą, to są dalsze czynności kontrolne, a w fazie wyjściowej być może jest to dotacja w rozumieniu ustawy o finansach publicznych.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Tomasz Merta:**

Może tak być. Rozumiem, że dzisiaj nie rozstrzygamy wszystkich kwestii. Chyba jesteśmy w stanie to zaakceptować, powiedziałbym, że wstępnie wydaje się, iż pański tok rozumowania jest dla nas możliwy do przyjęcia, ale zobaczymy, co powiedzą nasi prawnicy.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

W kolejności zgłoszeń: pan senator Trzeciński i pan senator Sepioł.

Senator Marek Trzeciński:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Oczywiście propozycje ministerstwa zasługują na uwagę, przy czym mam również kilka pytań. W szczególności chciałbym zwrócić uwagę na art. 82a ust. 3, w którym jest mowa o wysokości kwoty dotacji. Ona jest definiowana jako różnica pomiędzy kwotą planowanych badań archeologicznych i ich dokumentacji a kwotą stanowiącą 2% kosztów planowanych działań, o których mowa w art. 31 ust. 1.

Chciałbym zwrócić uwagę na słowo „planowanych”. Pan minister przed chwilą powiedział o tym, że dotacja będzie rozliczana kosztorysem powykonawczym i zasada taka jest stosowana do tej pory przy udzielaniu dotacji. Powinna ona dotyczyć faktycznie ponoszonych wydatków, a więc różnica, która jest kwotą dotacji, powinna być różnicą nie pomiędzy kwotą planowanych badań archeologicznych a kwotą stanowiącą 2% kosztów planowanych działań, ale różnicą pomiędzy kosztem wykonania badań archeologicznych i ich dokumentacji a kwotą stanowiącą 2% kosztów planowanych działań. Myślę, że pan minister potwierdzi, iż słowo „planowanych” powinno zostać po prostu wykreślone.

Chciałbym zatrzymać się przy ust. 4 tego samego artykułu, w którym jest mowa o terminie trzech lat. Obawiam się, że w przypadku poważnych inwestycji ten termin może być zbyt krótki. Nie mam propozycji innego sformułowania, ale należałoby przewidzieć takie rozwiązanie, które pozwalałoby na to, żeby ten termin nie był zbyt odległy. Obawiam się, że w niektórych przypadkach czas trzech lat będzie jednak zdecydowanie zbyt krótki, tym bardziej że trzy lata liczą się od dnia wydania pozwolenia na przeprowadzenie badań archeologicznych.

Wracając jeszcze na chwilę do ust. 3, od którego zacząłem, chciałbym powiedzieć, że gdyby przyjąć, iż kwota dotacji liczona jest od różnicy pomiędzy kosztem wykonania badań a kwotą stanowiącą 2% kosztów, a nie od różnicy pomiędzy kwotą

planowanych badań a kwotą stanowiącą 2%, wówczas należałoby przewidzieć możliwość wypłacenia zaliczki na poczet dotacji, czyli należałoby wziąć pod uwagę przekazanie pieniędzy inwestorowi przed przedstawieniem kosztorysu powykonawczego.

Chciałbym również zatrzymać się przy art. 82b ust. 1. Do tej pory samorządy faktycznie uczestniczyły w finansowaniu badań archeologicznych, ale robiły to dlatego, że inne organy nie były zobowiązane do tego, żeby przekazywać jakieś pieniądze. Wydaje się, że po wprowadzeniu ustawy, po zobowiązaniu ministra kultury nierozważnym działaniem ze strony samorządu byłoby przyznawanie jakichkolwiek pieniędzy, skoro organ w osobie ministra kultury zobowiązany jest do przekazania określonej kwoty dotacji. W związku z tym uważam, że ust. 1 jest w ogóle zbędny.

I jeszcze art. 82b ust. 2. On oznacza tylko tyle, że kwota dotacji udzielonej przez ministra kultury będzie mieściła się w przedziale 0–2% kosztów planowanych działań, czyli dotacja zawsze będzie mniejsza niż kwota wydatkowana przez inwestora, zawsze będzie mniejsza niż 50% kosztów związanych z przeprowadzeniem badań.

Obawiam się, że przy poważnych inwestycjach ta kwota nadal będzie mała i nadal będziemy mogli spotkać się z zarzutem niewspółmiernego udziału Skarbu Państwa w finansowaniu badań archeologicznych. Moim zdaniem powinna ona być wyższa, a jaka, to odpowiedź na to pytanie jest oczywiście bardzo trudna.

Mimo wszystko chciałbym zaproponować, by była ona wyższa i wynosiła na przykład 5% kosztów planowanych działań, przy czym wówczas powinno być dodatkowe zastrzeżenie, czyli ten ustęp powinien brzmieć w taki sposób: Łączna kwota dotacji udzielonych przez podmioty, o których mowa w ust. 1, nie może być wyższa niż kwota stanowiąca 5% kosztów planowanych działań i nie może być wyższa niż 50% kosztów badań, o których mowa w art. 31. Taka jest moja propozycja, tak by udział Skarbu Państwa był rzeczywiście adekwatny czy współmierny do kosztów, jakie zostaną poniesione przez inwestora. Dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Panie Ministrze, proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Tomasz Merta:**

Co do sprawy kosztów planowanych badań archeologicznych, to ta kwestia wymaga jeszcze, powiedziałbym, bardzo precyzyjnej dyskusji, dlatego że przynajmniej mnie wydaje się, iż Trybunał Konstytucyjny założył, że przyznanie dotacji będzie poprzedzało podjęcie działań, a nie będzie jedynie refundacją. W związku z tym jest właśnie pytanie o koszty, czy mają one być powykonawcze, czy planowane. Musimy to jeszcze rzeczywiście przedyskutować.

Co do innych spraw, to wydaje mi się, że warunek trzech lat, o którym pan senator mówi, jest całkowicie racjonalny, ponieważ tak jak ja czytam ust. 4, to on nie dotyczy tak naprawdę zrealizowania badań archeologicznych, tylko terminu związanego z przekazaniem dokumentacji badań archeologicznych wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków. Trzy lata są naprawdę absolutnie wystarczające do sporządzenia do-

kumentacji, która w większości powstaje w trakcie badań, i później do jej uzupełnienia, opracowania i przekazania wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków.

Teraz co do zapisu dotyczącego możliwości przyznawania dotacji przez jednostki samorządu terytorialnego, to myślę, że sytuacja została już właściwie dostatecznie przedstawiona, czyli że jest to możliwość, a nie pewność. Ten artykuł nie stanowi „być albo nie być” tej nowelizacji, on tak naprawdę jest zupełnie rozłączny z mechanizmem refundacji obligatoryjnej czy przekazywania dotacji obligatoryjnej przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. A więc jego pozostawienie jest zależne od państwa woli.

Z kolei co do tych 2%, to ja obawiam się, że istnieje pewne nieporozumienie. 2% kosztów planowanych działań nie dotyczy 2% kosztów badań archeologicznych, tylko dotyczy całości inwestycji. Inaczej mówiąc, mechanizm, który my proponujemy, jest następujący. Ktoś przygotowuje inwestycję, która kosztuje 2 miliony zł, tak? Jeżeli badania archeologiczne w tym przypadku będą kosztowały 40 tysięcy zł, nie przysługuje mu refundacja, sam ponosi koszty tych badań. Jeżeli koszty badań wynoszą 100 tysięcy zł, to przysługuje mu 60 tysięcy zł, czyli wszystko, co jest powyżej 2% wartości planowanych działań.

A więc to nie jest wartość, która odnosi się do kosztów badań archeologicznych, tylko to jest procent, który pozwala nam stwierdzić, czy obciążenie inwestora kosztami badań archeologicznych nie jest zbyt duże. W przypadku, gdy ono będzie zbyt duże, czyli będzie przekraczało dwuprocentową granicę wartości całej inwestycji, minister kultury istotnie będzie zwracał wszystko, co jest ponad owe 2%.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Pan senator Trzeciński chce uzupełnić swoje pytania.

Senator Marek Trzeciński:

Nie zaszło nieporozumienie dotyczące tych 2%. Ja chciałbym zwrócić uwagę, że z reguły przy inwestycjach budowlanych sama dokumentacja stanowi około 6–8% kosztów całej inwestycji. W związku z tym nadal uważam, że 2% wszystkich kosztów planowanych działań to jest kwota bardzo mała. Biorąc zaś pod uwagę to, że ustawa jest skonstruowana w taki sposób, iż najpierw te 2% musi pokryć inwestor, a dopiero nadwyżkę Skarb Państwa, to udział Skarbu Państwa nadal może być niewspółmierny w sytuacji dużych inwestycji i nadal uważam, że ta kwota powinna być znacząco podwyższona. Jednocześnie oczywiście powinno być zastrzeżenie zapewniające bezpieczeństwo z punktu widzenia Skarbu Państwa, ograniczające poziom dotacji do 50%. Taka jest propozycja. W każdym razie 2% to jest mało.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Proszę bardzo, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Tomasz Merta:**

Panie Senatorze, jeżeli pan proponuje, żeby było 5%, to w istocie rzeczy pan zmniejsza środki dla inwestorów, a nie zwiększa je, i to znacząco je pan zmniejsza.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Żeby być precyzyjnym: zmniejsza możliwość ubiegania się.
Pan senator Sepioł, proszę bardzo.

Senator Janusz Sepioł:

Przede wszystkim chciałbym zgodzić się z panem ministrem, że dotacja archeologiczna wymaga odrębnej regulacji, nie może mieścić się w formule udzielania dotacji na prace konserwatorskie. To jest chyba poza dyskusją. Jest jasne, że jest potrzebne rozwiązanie w tej sprawie, ale wydaje mi się, że dalsze konstrukcje są co najmniej dyskusyjne.

Pierwsza kwestia to owa arbitralność 2% planowanych kosztów budowy. Oczywiście można zapytać, dlaczego nie 1%, dlaczego nie 3%. Te 2% pojawiają się, bo tak przyjęto, ale problem jest głębszy. Chodzi o koszty planowane, a nie o koszty poniesione. Może to być miejsce niezwykłych manipulacji i przeróżnych nacisków oraz kombinacji. Łatwo to sobie wyobrazić, prawda? Wszyscy będą na przykład zaniżać koszt, żeby otrzymać dotację, potem realizacja jest kompletnie inna, dokłada się złote klamki, wszystko kosztuje znacznie więcej.

Co więcej, konserwatorzy mogą być poddawani różnym presjom. Na przykład konserwator chce dać zgodę na budynek jednokondygnacyjny, który jest tani, w związku z czym będzie musiał ponosić koszty badań archeologicznych, więc da zgodę na budynek czterokondygnacyjny, który będzie drogi, i wtedy inwestor zapłaci koszty badań archeologicznych. Doświadczenie myślowe. W każdym razie wiązanie dotacji z kosztami planowanymi moim zdaniem otwiera pole do bardzo wielu manipulacji i stwarza obszar niepewności. To jest pierwsza sprawa.

Druga kwestia: zupełnie nie rozumiem, dlaczego wszystkie podmioty sektora finansów publicznych miałyby być wyłączone z owej dotacji. Rozumiałbym agendy rządowe, ale dlaczego samorządy nie mogą ubiegać się o dotacje z budżetu państwa na roboty archeologiczne? Tego nie rozumiem. Nie rozumiem też wyłączenia inwestycji realizowanych przy pomocy środków pomocowych. Z reguły powiadamy, że ktoś uzyskał środki, odznaczył się sprawnością, jakością, zaradnością. Za to będzie ukarany, bo nie będzie mógł otrzymywać dotacji z budżetu na prace archeologiczne.

Ja próbowałem rozpoznać, jak to jest z tymi pracami archeologicznymi w moim okręgu. A więc tak: nikt nie wie, ile to kosztuje, to znaczy jaka jest skala prowadzonych prac. Ekspanduje liczba nadzorów archeologicznych i potem badań ratunkowych. To jest postęp może nie geometryczny, ale bardzo poważny. Oczywiście wiąże się to z większym ruchem budowlanym, ale w Krakowie w ostatnim roku było to około tysiąca decyzji.

Koszty robót archeologicznych to jest już znaczący koszt inwestycji budowlanych w mieście, co więcej, odbywa się to na obszarze właściwie całego miasta. Jest tylko taki dziwny zbieg okoliczności, że jeśli jest większy deweloper albo bardziej prestiżowa inwestycja, to są cenniejsze stanowiska archeologiczne. Na przykład hotel Hilton już parę miesięcy się grzebie, grzebie i nie może ruszyć.

W sytuacji, kiedy inwestor ma ponosić koszty, jest wielka łatwość znajdowania ciągle nowych stanowisk archeologicznych i kontynuacji badań. Nie ma żadnego hamulca w tym zakresie. Mieliśmy już przykłady autostradowej mafii archeologicznej

i obawiam się, że gdybyśmy mieli głębiej poszperać, to w przypadku, gdy badania archeologiczne są sprawą inwestorów, mielibyśmy podobną sytuację.

Stwarzamy możliwość udzielania dotacji przez samorzady. Jaki będzie tego efekt? Myślę, że przede wszystkim samorzady będą poddawane naciskom różnych inwestorów, żeby refinansować im badania. Wszyscy więksi inwestorzy, którzy będą przechodzić na teren innego samorządu, będą stawiać warunek: pójdziemy do miejscowości X, bo tam nam zrefundują badania, a wy nam nie chcecie pomóc. Będzie to po prostu taka zwykła gra.

(*Głos z sali: Konkurencja.*)

Tak, tak, kto udzieli większej pomocy.

Ja mam wrażenie, że w tej chwili ma miejsce po prostu szafowanie badaniami archeologicznymi, że jest ich bardzo dużo.

Co to jeszcze powoduje, jaki daje efekt? Rośnie nam mianowicie liczba zabytków archeologicznych, które są własnością Skarbu Państwa, dlatego że wszystko, co jest pod ziemią, jest własnością Skarbu Państwa. Zabytki jednak trzeba przechowywać. I co się dzieje? One są przekazywane do muzeów archeologicznych, które są czyją własnością? Samorządów. Ktoś ma ból głowy. Na szczęście badania autostradowe były tak dochodowe, że na przykład Muzeum Archeologiczne w Krakowie wybudowało z tych pieniędzy ogromne magazyny, w których upycha kolejne pudełka. Problem własności w gruncie rzeczy nie jest jednak rozwiązany. Jest to własność Skarbu Państwa, który nie dba o to, bo nie bardzo jak ma to zrobić. Najczęściej przekazuje się to w formie jakichś depozytów, darowizn. Może to przekracza akurat zakres dyspozycji Trybunału Konstytucyjnego, ale jest taki problem.

Wydaje mi się także, że przyznanie prawa udzielania tej dotacji tylko ministrowi jest niedobrym rozwiązaniem. Powinno to znajdować się w rękach konserwatorów wojewódzkich, bo to oznacza, że znowu rośnie nam instytucja centralna, która powinna być raczej lekka, polityczna, a część administracyjna mogłaby być wykonywana przez służby na miejscu. Centralizowanie tych decyzji w Warszawie chyba nie jest właściwe. Dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Pan minister, proszę bardzo.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego Tomasz Merta:

Pan senator poruszył szereg bardzo istotnych kwestii. Postaram się odpowiedzieć na większość z nich.

Co do proponowanych rozwiązań i co do istniejącej sytuacji, to jest tak, że musimy przyjąć jakieś rozwiązania. Ja wcześniej powiedziałem, że jeszcze wymaga dyskusji to, w jaki sposób dawać dotację, w sprawie której decyzja jest uprzednia w stosunku do inwestycji, bo inwestor z jednej strony musi wiedzieć, czego może się spodziewać, a z drugiej strony – w jaki sposób weryfikować tę decyzję tak, ażeby nie powstało pole do nadużyć. Z pewnością wymaga to precyzyjnego zapisu, który zakładałby jakąś możliwość weryfikacji.

Teraz druga sprawa. Rzeczywiście mam wrażenie, iż filozofia badań archeologicznych jest podporządkowana myśleniu polskich archeologów, które można by sprowadzić do słów „kopać jak najwięcej”, prawda? Ja nie wnikam w kwestie, o których mówił pan senator, to znaczy w sprawę ewentualnych nadużyć dokonywanych przez inwestorów, ale na pewno jest tak, że jesteśmy krajem bardzo szeroko prowadzonych prac archeologicznych. Przywołał pan sprawę, jak to pan powiedział, mafii autostradowej. Rzeczywiście taki dramatyczny przypadek miał miejsce, ale mam wrażenie, że ta sprawa szczęśliwie została zamknięta.

Co my możemy z tym zrobić? Otóż w proponowanej przez nas nowelizacji jest jeden zapis, który moim zdaniem poprawia sytuację, bowiem ogranicza uprawnienia wojewódzkiego konserwatora zabytków do wydawania bardzo szerokich nakazów przebadania całego zabytku archeologicznego. W chwili obecnej często mamy do czynienia z sytuacją, w której inwestycja dotycząca tak naprawdę, nie wiem, 100 m² powoduje przebadanie obszaru 1 km².

Dlatego też byłbym wdzięczny, gdyby zwrócił pan uwagę na zapis w art. 31 ust. 2, gdzie padają słowa, które jasno precyzują, iż wojewódzki konserwator będzie mógł zarządzić badania wyłącznie w takim zakresie, w jakim planowane roboty budowlane, nowe zalesienia lub zmiana dotychczasowej działalności leśnej zniszczą lub uszkodzą zabytek archeologiczny. Chcemy to rzeczywiście zawęzić.

Problem jest faktycznie głęboki, jeśli chodzi o te wszystkie kwestie związane z boomem inwestycyjnym i nastawieniem archeologów do zabytków archeologicznych, które wydobywamy. Istotnie ilości, które zostały w ten sposób uzyskane, są ogromne.

W tej chwili toczyliśmy dyskusję środowiskową, czy obecne przepisy ustawy o ochronie zabytków nie dałyby możliwości traktowania wszystkich rzeczy wydobytych z ziemi na takiej zasadzie, że z pewnością są one zabytkami do momentu ich udokumentowania, ale nie jest pewne, czy później wszystkie w dalszym ciągu są zabytkami archeologicznymi. Polska jest krajem, który ma w tym zakresie najbardziej radykalne podejście. W wielu innych krajach europejskich bardzo często takiego materiału archeologicznego nie wydobywa się albo też zakopuje się go.

A więc rzeczywiście w niektórych województwach, w Małopolsce, w województwie dolnośląskim, mamy do czynienia z rosnącymi potrzebami magazynowymi i przechowywaniem gigantycznych ilości wydobytych z ziemi rzeczy, które nie mają wartości ekspozycyjnych, mają ograniczone wartości badawcze, ale zgodnie z polskim prawem są w tej chwili traktowane jako zabytki archeologiczne. Mam jednak wrażenie, że jest to problem, który leży trochę obok dzisiejszej dyskusji dotyczącej wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Sprawa jest trudna. Zapraszam do udziału w dyskusji na ten temat.

Co do samorządu, to ja jeszcze raz powtórzę, że kluczem do rozwiązania, które proponujemy, nie jest sprawa możliwości udzielania bądź nieudzielania dotacji przez jednostki samorządu terytorialnego. Można z tego elementu zrezygnować.

Ja muszę przyznać, że ze swojej natury generalny konserwator zabytków, przygotowując czy myśląc o nowelizacji tej ustawy, rozważa też realia, w których żyjemy, realia, w których budżet na ochronę zabytków jeszcze w roku 2005 wynosił 24 miliony zł rocznie. W tej chwili osiągnął sumę 100 milionów zł rocznie, niemniej jednak jest to mikroskopijna suma w stosunku do kwot, które są rzeczywiście potrzebne.

Dlatego też proponowane przez nas rozwiązanie, które musi wypełnić orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, naszym zdaniem nie doprowadzi do sytuacji, w której

90% czy 80% środków na ochronę zabytków, mówiąc kolokwialnie, pójdzie na badania archeologiczne, bo to uważalibyśmy za coś absolutnie niewłaściwego z punktu widzenia polityki państwa i z punktu widzenia elementarnego, bardzo ważnego zadania ochrony dziedzictwa narodowego.

Teraz jeszcze o wyłączeniach. Rozumiem, że pan senator nie kwestionuje wyłączeń agend państwowych, Generalnej Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad także. Wydawało nam się, że tak naprawdę cała intencja wystąpienia rzecznika praw obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego – wydawało nam się też, że jest to sposób myślenia Trybunału Konstytucyjnego – to było zwrócenie uwagi przede wszystkim na los ludzi, którzy chcą zrobić przyłączy w swoim ogródku, czyli tych, którzy otrzymują potem radykalne zalecenia wojewódzkiego konserwatora zabytków. Na posiedzeniu Trybunału Konstytucyjnego został przywoływany przykład kogoś, w przypadku kogo koszt badań archeologicznych przekraczał koszt całej inwestycji, prawda? Taka była intencja.

Mnie się wydaje, że podmioty takie jak jednostki samorządu powinny, podobnie jak jednostki państwowe, przyłączyć się do dzieła ochrony dziedzictwa narodowego. W tym sensie wyłączenie powinno dotyczyć także ich. Podobnie wydaje się, że jeżeli jest jakaś inwestycja, która jest realizowana z pieniędzy unijnych, można w kosztach tych środków unijnych uwzględnić także badania archeologiczne. W związku z tym nie ma powodów, by w tych przypadkach nakładać obowiązek na budżet państwa.

Jeszcze raz powtarzam, że jest to filozofia, która bierze pod uwagę realia ochrony zabytków w Polsce i realia nakładów na ochronę dziedzictwa kulturowego, którymi państwo co roku dysponuje, a są to środki bardzo szczupłe, często niewystarczające do ochrony najcenniejszych obiektów. W tej sytuacji poszerzanie ponad miarę zadań państwa w ochronie czy w prowadzeniu prac archeologicznych wydaje mi się kierunkiem nieco niepokojącym.

Powiedziałbym, że sytuacja byłaby dramatyczna, gdyby większość pieniędzy z powodu rozszerzenia prawa do uzyskiwania refundacji czy dotacji na badania archeologiczne nie szła, nie wiem, na drewniane świątynie, na obiekty naprawdę istotne, dla których przyznanie pieniędzy w ciągu roku czy dwóch to często być albo nie być. Dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

W kolejności zgłoszeń poproszę pana senatora Adama Massalskiego, pana senatora Leona Kieresa i pana senatora Andrzeja Grzyba.

Ja jeszcze tylko przekażę jedną uwagę wyprzedzającą. Na zakończenie dyskusji zaproponuję państwu formułę, że zgodnie z art. 80 regulaminu przesuniemy termin prac nad tym projektem o dwa miesiące. Sygnatura na naszym projekcie mówi o 10 lipca, czyli mielibyśmy czas do 10 września i w tym okresie musielibyśmy to zrobić.

Poproszę, jeżeli będzie taka zgoda, sugerując to także członkom Komisji Kultury i Środków Przekazu, żebyśmy w tym czasie spotkali się w tej sprawie na kolejnym posiedzeniu po 20 września, prosząc też, żeby Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego na podstawie dyskusji, która toczyła się na posiedzeniu połączonych komisji, i w konsultacji... Prosiłbym pana doktora Piotra Radzewicza, żeby koordynował ze strony Biura Legislacyjnego zaangażowanie naszych legislatorów i przekazywał

uwagi. Później, na zakończeniu dyskusji będę przekonywał członków naszej komisji do takiej formuły pracy.

Proszę bardzo, Panie Senatorze.

Senator Adam Massalski:

Ja chciałbym powiedzieć, iż właśnie miałem zamiar wypowiedzieć dokładnie to, co pan przewodniczący powiedział w tej chwili, że nasza dzisiejsza dyskusja już zbyt wiele nie wniesie. Jesteśmy zaś zgodni co do konieczności pracy w sprawie nowelizacji ustawy. Wydaje mi się, że jest pełna zgodność obydwu komisji, w każdym razie na pewno Komisji Kultury i Środków Przekazu oraz ministerstwa, więc myślę, że ze względu na zbliżające się rozpoczęcie posiedzenia my już dzisiaj zbyt wiele nie wniesiemy. Wszyscy deklarujemy chęć dalszej współpracy i myślę, że na tym można by dzisiaj zakończyć, bo czasem wchodzimy zbyt głęboko, w bardzo drobne szczegóły, które mogłyby być załatwione na drodze legislacyjnych prac bez naszego udziału. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Pan senator Kieres.

Senator Leon Kieres:

Dziękuję.

Uwzględniając bardzo słuszny wniosek pana senatora Massalskiego, ja oczywiście już nie będę wchodził w istotę legislacyjną tego projektu, prosząc tylko, żebyśmy przyjrzeni się ust. 3 w art. 82a, bo znowu coś tu mi się nie podoba. A o reszcie będę już mówił w przyszłości.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Prosimy jeszcze, Panie Profesorze, o uwagi.

Senator Leon Kieres:

Chodzi o problem kosztów planowanych działań, o których mowa w art. 31 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków. Art. 31 ust. 1 wymienia działania takie jak roboty budowlane, nowe zalesienia, ale także badania archeologiczne i ich dokumentacje. Ja rozumiem, że nie chodzi o badania archeologiczne i dokumentacje, jak zrozumiałem pana ministra, tylko o to, że 2% liczymy od kosztów planowanych działań w zakresie robót budowlanych, ale trzeba będzie to chyba też jakoś doprecyzować, żeby nam się później nie mieszało, o jakie działania chodzi. To jednak szczegół.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Pan senator Andrzej Grzyb.

Senator Andrzej Grzyb:

Po tym, co powiedziano, szczególnie po dwóch ostatnich głosach, należałoby zrezygnować z wystąpienia, ale zasygnalizuję dwie kwestie, które moim zdaniem wynikają właśnie z dzisiejszej dyskusji.

Problem art. 82b. Tak wiele wątpliwości, które ujawniono, każe myśleć o tym, żeby zgodnie z tym, co mówi pan minister, ten artykuł w ogóle po prostu najzwyczajniej usunąć, tym bardziej że formułowanie jakiegokolwiek dokumentu, a zwłaszcza ustawy, w ten sposób, że coś może być, tworzy jeszcze jedną kwestię, o której nie wspomniano – szerokie możliwości do uprawiania tak zwanej polityki lokalnej.

Już wyobrażam sobie posiedzenie rady, potem uchwały, a potem decyzje wójtów, burmistrzów i prezydentów, które z kolei powodują następne kłopoty, kiedy już dojdzie do dyskusji o absolutorium czy budżecie. Całkiem niepotrzebnie wywołamy, stworzymy taką możliwość. 2% to koszt inwestora i sprawa jest prosta i oczywista.

Zgadzam się z poglądem, który został wygłoszony, że jest trochę niezrozumiałe, dlaczego jednostki samorządu terytorialnego są pozbawiane możliwości ubiegania się o to. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Ja przepraszam, też zapisałem się do dyskusji. Moje dwie uwagi wpisują się akurat w wystąpienie pana senatora Grzyba.

Ja jednak zgadzałbym się z tym – niestety jestem o tym głęboko przekonany, obym się pomylił – że przyjęcie ustawy nie spowoduje radykalnego wzrostu nakładów na te zadania w budżecie Skarbu Państwa, a konkretnie w budżecie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Nie rezygnowałbym jednak z tej możliwości ze strony samorządu, bo mogą być konkretne przypadki, w których właśnie gmina czy inny organ samorządu będą zainteresowane tym, żeby jednak tę możliwość zostawić. To pierwsza sprawa.

I druga kwestia, także przede wszystkim w kontekście środków budżetowych: jeśli chodzi o samorząd terytorialny – zgadzam się z tym, co powiedziano, z uwagi na liczby, kwoty, które były podawane – to jednak moim zdaniem, chociaż sam jestem o proweniencji samorządowej, przyjęty zapis, który wyłącza ubieganie się przez samorząd terytorialny o dotację, jest jednak słuszny.

My i tak będziemy rozstrzygać te sprawy na posiedzeniu komisji w głosowaniu, dlatego proszę o to, żeby w czasie, kiedy ministerstwo będzie pracować nad tym, przygotować scenariusze w pewnych wariantach. My oczywiście będziemy musieli rozstrzygnąć te trudne dylematy w określonym momencie w trybie głosowania. I tak nie uciekniemy przed tym, bo podejrzewam, że bardzo podobna dyskusja będzie toczyć się na forum Sejmu.

Rozumiem, że ostatnie dwa głosy: pan senator Skurkiewicz i pan senator Sepioł.

Senator Wojciech Skurkiewicz:

Ja tylko słowo.

Panie Przewodniczący, Panie Ministrze, jeżeli zapis art. 82b miałby pozostać, to ja bardzo prosiłbym – ten czas jest jeszcze dość odległy – aby zasięgnąć opinii samo-

rządów poprzez konsultacje czy to ze Związkiem Powiatów Polskich, czy to ze Związkiem Miast Polskich, ale żeby również komisja samorządowa wypowiedziała się w tej sprawie.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Pan senator Sepioł.

Senator Janusz Sepioł:

Trzy króciutkie uwagi. Jeśli samorząd miałby udzielać dotacji, to oczywiście jest zupełnie nieuzasadnione, żeby sam otrzymywał dotacje, bo to jest wewnętrzna sprzeczność.

Ja jednak zastanawiam się, czy nie należałoby, jeśli mamy trochę czasu, spojrzeć na sprawę nieco głębiej i rozważyć problem własności wykopalisk archeologicznych. Jest doktryna mówiąca, że wszystko to, co jest pod ziemią, jest własnością państwa, ale nie do końca. Kopaliny pospolite są własnością właściciela gruntu. Gdyby wykopaliska archeologiczne były własnością właściciela gruntu, to byłoby całkowicie uzasadnione, żeby ponosił ich koszty, a państwo mogłoby odkupywać tylko to, co uzna za w miarę wartościowe. Trochę zmieniłoby to nam sposób myślenia o udziale inwestora w kosztach wykopalisk.

I ostatnia kwestia. Są spojrzenia pesymisty i optymisty, prawda? Pesymista uzna, że wszystkie środki, które minister kultury miał do tej pory na ochronę dziedzictwa narodowego, zostaną pochłonięte przez koszty badań archeologicznych. Optymista będzie sądził, że powinno to być wstrząsem dla wszystkich, którzy mają coś do powiedzenia w sprawie tego, iż same tylko prace archeologiczne mogłyby pochłoniąć wszystkie środki przewidziane na ochronę zabytków, i że środki te powinny zostać radykalnie zwiększone. Dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Panie Ministrze, proszę bardzo.

**Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Tomasz Merta:**

Jako pesymista, to znaczy dobrze poinformowany optymista, uważam, że prawdopodobne jest raczej to pierwsze rozwiązanie, a nie drugie.

Chciałbym jeszcze powiedzieć o własności. Otóż sprawa nie jest prosta. W większości krajów europejskich obowiązuje rozwiązanie podobne do naszego, to znaczy rzeczy, które nie są kopalinami pospolitymi, ale które są wytworami cywilizacji, należą do Skarbu Państwa.

Chciałbym też powiedzieć, że modyfikacja tego stanu prawnego wymagałaby zmiany dyspozycji kodeksu cywilnego. Ja nie jestem prawnikiem, ale tak mi się wydaje. Rozwiązanie alternatywne, które jest zachęcające – są prowadzone pewne prace, przeprowadzaliśmy dyskusje, zorganizowaliśmy też konferencję z archeologami na ten

temat – to jest rozwiązanie angielskie, zakładające, że dane rzeczy, które zostają wydobyte z ziemi, są przedstawiane służbom konserwatorskim i służby mogą je przejąć bądź nie, pozostawiając właścicielowi te rzeczy, które uznają za nieinteresujące. Jak na razie jest jednak tak, że my nie jesteśmy w stanie samodzielnie dokonać takiej zmiany w tej ustawie, tylko musiałoby to być związane, co zawsze jest ryzykowne, z ingerencją w kodeks cywilny.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Dziękuję bardzo.

Więcej zgłoszeń w tym momencie nie widzę.

Zgłaszam projekt uchwały połączonych komisji, mówiący, że Komisja Kultury i Środków Przekazu oraz Komisja Ustawodawcza, po zapoznaniu się z inicjatywą ustawodawczą dotyczącą projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, występuje do marszałka Senatu o przedłużenie terminu określonego w art. 80 ust. 2 Regulaminu Senatu, a dotyczącego rozpatrzenia projektu w ciągu dwóch miesięcy.

Kto z pań i panów senatorów jest za przyjęciem takiego wniosku? (7)

Nie ma głosów przeciwnych, nikt nie wstrzymał się od głosu.

Czy w obu komisjach było kworum?

(Głos z sali: Tak.)

Ja jeszcze powiem, że mamy na razie nieoficjalną informację, iż termin posiedzenia plenarnego Senatu zostanie przyspieszony i posiedzenie odbędzie się w okolicach 17 września.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak.

Oczywiście prezydium naszej komisji oraz prezydium Komisji Kultury i Środków Przekazu będą uzgadniać ten termin, ale gdyby nam się udało, chcielibyśmy, żeby posiedzenie połączonych komisji odbyło się w okolicach 17 września.

Prosiłbym pana ministra i współpracowników o przygotowanie projektu na podstawie dzisiejszej dyskusji. Nie wykluczamy także w wersji wariantowej...

(Senator Barbara Borys-Damięcka: Z tym że nie w godzinach porannych, prawda?)

Możemy zwołać posiedzenie albo 17 września przed posiedzeniem plenarnym, albo też, jeżeli byłaby zgoda, 16 września po południu, bo może być jeszcze dłuższa dyskusja. Ja nawet przekonywałbym, żeby rozważyć wariant 16 września.

(Senator Barbara Borys-Damięcka: W okolicach godziny 15.00.)

Czy ktoś z pań i panów senatorów lub naszych gości albo naszych legislatorów ma jeszcze przed zamknięciem posiedzenia jakieś uwagi, opinie?

Jeżeli nie, to zamykamy posiedzenie połączonych komisji.

Bardzo serdecznie dziękujemy panu ministrowi i panu dyrektorowi, a naszych legislatorów prosimy o kontakt z Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Spotkamy się najprawdopodobniej 16 września w godzinach popołudniowych, na przykład o godzinie 15.00.

(Koniec posiedzenia o godzinie 10 minut 30)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851